

Asia: VN/25525/2023

Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta ohjelmasta demokratian ja osallistumisen edistämiseksi (demokratiaohjelma)

Lausunnonantajan lausunto

Saate lausunnolle ja/tai koko periaatepäätösluonnosta koskevat yleiset huomiot

Luonnos takansalliseksi ohjelmaksi demokratian ja osallistumisen edistämiseksi sisältää paljon hyviä asioita ja Deliberatiivisen demokratian instituutti kommentoi tätä puntaroivan demokratian näkökulmasta.

LUKU 3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 1: Etsimme keinoja lisätä erityisesti nuorten äänestysaktiivisuutta sekä tasoittaa väestöryhmien ja alueiden välillä havaittuja eroja äänestysaktiivisuudessa ja pysäyttää eriytymiskehitys.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **ymmärrettävä ja saavutettava vaalitiedotus ja -viestintä,**
- **äänestyspaikkojen saavutettavuuden ja esteettömyyden varmistaminen,**
- **kuntien kannustaminen kuulemaan nuoria ja huomioimaan eri ikäryhmiä äänestyspaikkojen sijoittelussa,**
- **yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa erityisesti ensi kertaa äänestävien nuorten aikuisten ja muita heikommassa asemassa olevien äänioikeutettujen tavoittamiseksi.**

-

Tavoitelinjaus 2: Lisäämme lasten ja nuorten mahdollisuuksia saada tietoa vapaiden vaalien merkityksestä ja harjoitella äänestämistä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- yhteistyö ja vuorovaikutus valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien, kirjastojen, koulujen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken,
- lapsi- ja nuoriystävällisen, saavutettavan, ymmärrettävän ja puoluepoliittisesti neutraalin tiedon tuottaminen ja viestintä vaaleista, eri hallintotasojen tehtävistä, puolueiden arvoista ja äänestämisestä niissä kanavissa missä lapset ja nuoret viettävät aikaansa ja osana demokratiakasvatusta.

-

LUKU 3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 3: Vahvistamme kuntien ja hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen asemaa sekä yhteistyötä ja vuorovaikutusta muiden lapsia ja nuoria edustavien toimielinten, kuten oppilas- ja opiskelijakuntien, ja haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden kanssa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- kuntalain ja hyvinvointialuelain toimivuuden arviointi nuorisovaltuustoja koskevien säännösten osalta,
- tuki ja koulutus kuntien, hyvinvointialueiden sekä koulujen ja oppilaitosten henkilöstölle niin yleissivistävässä kuin ammatillisessa koulutuksessa.

-

Tavoitelinjaus 4: Vahvistamme lapsi- ja nuoriystävällistä osallistumista ja kuulemista heitä itseään koskevissa asioissa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- lasten ja nuorten kuulemisen ja osallistumisen merkityksen painottaminen avoimen lainvalmisteluprosessin kehittämisessä,

- viranhaltijoiden tukeminen ja kuulemis- ja vuorovaikutusosaamisen lisääminen,
- jo olemassa olevien lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen rakenteiden tehokkaampi hyödyntäminen valmistelussa ja päätöksenteossa,
- hyvien käytänteiden kokoaminen ja levittäminen,
- osallistumis- ja kuulemistoimien vaikuttavuuden arvioinnin, mittaamisen ja seurannan kehittäminen sekä sidosryhmäviestintä osallistumisen tuloksista.

-

LUKU 3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 5: Vahvistamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen jatkumoa eri kouluasteiden välillä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle ja tiivistämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen tason yhteistyötä, koordinointia ja seurantaa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen kehittämisen koordinoinnin ja seurannan kehittämistyö yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten toimijoiden, kuten Opettajankoulutusfoorumin, yliopistojen ja korkeakoulujen, Opetushallituksen sekä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa,
- mitattavissa olevan seurantatiedon kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevien, opetussuunnitelmien ja tutkinnon perusteissa määriteltyjen oppimistavoitteiden toteutumisesta varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja toisen asteen opetuksessa.

-

Tavoitelinjaus 6: Parannamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen sekä opetusmateriaalien ja -menetelmien laatua ja saatavuutta kansallisesti.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen, materiaalien ja menetelmien skaalaaminen ja levittäminen valtakunnallisesti varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle
- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen käytännön toteuttamisvaihtoehtojen ja ratkaisumallien kehittäminen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien, kuten kolmannen sektorin toimijoiden, vanhempien ja muiden lähiyhteisötoimijoiden kanssa.

-

Tavoitelinjaus 7: Vahvistamme siviilipalveluskoulutukseen, kotoutumiskoulutukseen, monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon sekä varusmiespalvelukseen osallistuvien tietämystä ja osaamista demokratiasta.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **siviilipalveluskoulutuksen, kotoutumiskoulutuksen ja monikielisen yhteiskuntaorientaation sekä varusmiespalveluksen opetussuunnitelmien ja -sisältöjen tarkastelu demokratia- ja osallisuusteemojen näkökulmista.**

-

LUKU 3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa

Yleiset huomiot

Alussa on hyvin tuotu esille polarisaation vähentämisen keinoja. Täydentäisimme tähän, että polarisaation vähentämiseksi ääripäitä ei kaikissa tapauksissa kannata tuoda yhteen vaan on myös tärkeää vahvistaa keskiryhmän ääntä ja tilaa toimia. (Attias & Kangasoja (toim.) (2020) Me ja ne – välineitä vastakkainasettelujen aikaan).

Suomeen kannattaisi perustaa sovitteluverkosto, joka voisi toimia yhteiskunnallisten, polarisaatioon ja väestöryhmiin liittyvien konfliktien sovittelijana. Esimerkiksi Yhdysvalloissa on väkivaltaisuuksien jälkeistä toipumista, dialogia ja tulevaisuuden rakentamista tukeva oikeusministeriön Community Relations Service. (<https://www.justice.gov/crs/about>)

Hybridivaikuttamisessa tällaisten konfliktien lietsominen on yleistynyt keino Euroopassa. Jos tällaisten konfliktien sovitteluun saadaan toimiva mekanismi, joka rauhoittaa osapuolet ja luo luottamusta rinnakkaiseen yhteiselo, se vähentää ulkopuolisten toimijoiden kykyä lietsoa näitä konflikteja.

Luvussa 3.5 on kirjoitettu kunta- ja hyvinvointialueilla osallistumisen liittämistä päätöksentekoon ja oikea-aikaisuudesta. Sama pätee myös valtionhallintoon, joten sen voisi nostaa myös tähän lukuun:

Ollakseen vaikuttavaa osallistumisen tulee kuitenkin kytkeytyä päätöksentekoon ja sen valmisteluun *valtionhallinnon prosesseissa [kuntien ja hyvinvointialueiden prosesseja]. Tämä edellyttää muun muassa osallistumisen oikea-aikaisuutta sekä riittävää tiedollista pohjaa. Tärkeänä lähtökohtana osallistumisen on kohdennuttava sisällöllisesti merkittäviin kysymyksiin. Tämä lisää sekä motivaatiota osallistumiseen että sen tuotosten merkittävyyttä.

Tavoitelinjaus 8: Parannamme monikanavaisia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia erilaisten alueiden ja eri väestöryhmien, erityisesti lasten ja nuorten erilaiset osallistumisen edellytykset sekä haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret huomioon ottaen.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- uudenlaisten, valtakunnallisten osallistumisen ja vaikuttamisen keinojen ja rakenteiden kehittäminen ja testaaminen,
- jo olemassa olevien osallistumisen rakenteiden vakiinnuttaminen,
- digitaalisten vaikuttamiskanavien lapsi- ja nuorisoystävällisyyden parantaminen ja niiden tunnettuuden lisääminen,
- hallinnon ja kansalaistoimijoiden ratkaisukeskeisen kumppanuuden vahvistaminen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien tavoittamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa.

-

Tavoitelinjaus 9: Tuemme suoran kansalaisosallistumisen mallien kehittämistä ja dialogisten menetelmien käyttöönottoa päätöksentekoprosesseissa eri hallinnontasoilla.

Tavoitelinjauksessa mainitaan suorat kansalaisosallistumisen mallit, vaikka tekstissä puhutaan puntaroivan demokratian malleista. Tästä syystä ehdotamme linjauksen muuttamista muotoon: "Tuemme puntaroivan demokratian mallien kehittämistä ja dialogisten menetelmien käyttöönottoa päätöksentekoprosesseissa eri hallinnontasoilla."

Keskeisiä toimenpiteitä:

- niin sanotun puntaroivan demokratian menetelmien, kuten kansalaisraatien tai -paneelien, sekä dialogisten menetelmien käyttöönotto valtioneuvoston strategisten linjausten valmistelussa ja osana olemassa olevia kuulemisen ja osallistumisen kanavia,
- kansallisten dialogien mallin jatkokehittäminen, dialogien toteuttaminen ja niiden tulosten parempi hyödyntäminen,
- paikallisesti ja alueellisesti kehitettyjen hyvien dialogikäytäntöjen ja -mallien levittäminen valtakunnallisesti,
- eduskunnan, hyvinvointialueiden ja kuntien kannustaminen puntaroivan keskustelun käyttämiseksi päätöksentekonsa tukena.

Linjaus on hyvä ja ohjelmassa olisi perusteltua ottaa konkreettisempi askel siihen, miten puntaroivaa demokratiaa voitaisiin liittää pysyväksi osaksi päätöksentekoa. Se voidaan tehdä usealla tavalla:

lisäämällä kansalaispaneelit lainsäädäntöön tai kevyemmin esimerkiksi valmisteluprosessien ohjeisiin.

Puntaroiva kansalaiskeskustelut kuten kansalaispaneelit ovat hyödyllisimpiä tilanteissa, joissa päätöksentekoon liittyy useamman tarpeen tai näkökannan yhteensovittaminen, päätettävänä on asia, johon ei ole selkeää ratkaisua, ja kansalaisten puntaroitu kannotto voisi tuoda tietopohjaista selkänöjaa päätöksentekoon.

Kansalaispaneelit voidaan liittää esimerkiksi:

- lainvalmisteluun esimerkiksi puntaroimaan tutkimuksen, sidosryhmien ristikkäisten intressien ja yhteiskunnallisten arvojen välillä
- kansalaisaloitteiden käsittelyyn (ks. Åbo Akademin Kansalaisparlamentti, kansalaisparlamentti.net)
- kansanäänestyksiin: paneeli voisi puntaroida parhaat perustelut puolesta ja vastaan, jotka lähetettäisiin sitten kaikille kansalaisille tutustuttavaksi ennen äänestystä (ks. Mustasaaren kansalaisraati 2019, <https://paloresearch.fi/kansalaisraati/>)
- vaikutustenarviointiin
- politiikkaohjelmien valmisteluun (ks. esim. KAISU-kansalaisraati <https://sites.utu.fi/kansalaisraati/>)
- virastojen kansallisesti merkittävimpien päätösten tai hankkeiden valmisteluun
- kriisitilanteessa puntaroivat kansalaiskeskustelut voivat auttaa entistä parempien kriisitoimien tunnistamisessa sekä palautteen saamisessa kriisitoimista ja niiden vaikuttavuudesta (PANDEMICS-ohjelma (2024). Koronapandemian opit: Kohti parempaa kriiseihin varautumista ja kriisinhallintaa. Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö sr. 2024.)
- ennakointitiedon ja tulevien sukupolvien tarpeiden huomioimisessa lainsäädännössä, jotta Ennakointi on olennainen osa tulevaisuuden huomioivaa lainvalmistelua, jotta osataan paremmin varautua niihin. (Ennakointi ja tulevat sukupolvet lainvalmistelun prosesseissa, instituutioissa ja käytännöissä, Airos ym 2022 VN-TEAS raportti <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164450>)

Ehdotamme jatkoselvitystä ja käytännön kokeiluja puntaroivien kansalaiskeskustelujen käytöstä lainvalmistelussa ja muualla valtionhallinnossa.

LUKU 3.5 Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 10: Seuraamme ja edistämme asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista hyvinvointialueilla ja kunnissa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- hyvinvointialueuudistuksen vaikutusten arviointi asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tosiasiallisiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä alueelliseen yhdenvertaisuuteen,
- alueellisen ja paikallisen demokratian kehittäminen ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

-

Tavoitelinjaus 11: Tuemme demokratian ja osallistumisen näkökulmaa osana alue- ja paikallishallinnon johtamista ja päätöksentekoa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- hyvinvointialueiden ja kuntien välisen rajapinnan sekä ministeriöiden välisen työnjaon selkeyttäminen alueellisen ja paikallisen demokratian ja osallistumisen edistämiseen liittyen,
- asukkaiden osallistumisen tarkasteleminen johtamisen ja hallinnon kysymyksenä ja osana päätöksentekoa,
- tietopyynnön sekä kuntalais- ja hyvinvointialuealoitteen tunnettuuden, käytön ja kehittämisen selvittäminen,
- demokratiaosaamisen lisääminen julkisissa palveluissa.

-

LUKU 3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 12: Jatkamme kansallisen demokratiapolitiikan johdonmukaista kehittämistä perustuen demokratianäkemykseen, jossa perusoikeudet, sananvapaus, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, kansalaisten osallistuminen ja korruption kitkeminen nähdään tärkeinä, toisistaan riippuvaisina demokratian elementteinä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **demokratiapolitiikan nykyistä tiiviimpi ja systemaattisempi koordinaatio suhteessa esimerkiksi hallinto-, tieto-, media- ja teknologiapolitiikkatoimiin,**
- **yhteistyö akateemisen tutkimuksen kanssa demokratiapolitiikan tietoperustan ja tietoperusteisen päätöksenteon vahvistamiseksi.**

-

Tavoitelinjaus 13: Vahvistamme kansallisen demokratiapolitiikan ja demokratian edistämistoimien vaikuttavuuden arviointia, seuranta ja läpinäkyvyyttä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **kansallisen demokratiaindikaattorityön kehittäminen,**
- **osallistuminen Suomen demokratian tilan arviointi- tai auditointityöhön yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa,**
- **hallituksen demokratiapoliittisista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta viestiminen avoimesti, saavutettavasti ja läpinäkyvästi.**

-

LUKU 3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 14: Edistämme demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista Euroopan unionissa ja kansainvälisesti, ja vahvistamme näin myös turvallisuutta, vakautta ja kriisinkestävyyttä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **demokratiatoimien jatkumon, hyvän hallinnon ja avoimuuden kehittämisen sekä vaaliturvallisuustyön syventämisen edistäminen EU:ssa,**
- **tietoisuuden lisääminen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen suunnatuista EU-rahoituslähteistä kansallisesti,**
- **aktiivinen vaikuttaminen Euroopan neuvoston roolin kehittämiseen demokratiakysymyksissä,**
- **osallistuminen Team Europe Democracy -aloitteeseen,**

- kehitysyhteistyömäärärahan kohdentaminen strategisesti demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskuntien vapaan toimitilan tukemiseksi huomioiden erityisesti niin kutsuttujen tasapainottavien tai vastapainojen instituutioiden toimintaa.

-

Tavoitelinjalus 15: Tiivistämme Suomen kansainvälisen demokratiatyön koordinoitua ja kansainvälisten demokratiasuosituksien toimeenpanon seurantaan kansallisella tasolla.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- valtioneuvoston kansainvälisten demokratia-asioiden koordinaatiojärjestelmän perustaminen,
- kansainvälisten valvontaelinten ja järjestöjen suositusten kansalliseen toimeenpanoon panostaminen.

Lisäysehdotus: Suomi edistää pysyvää EU:n laajuista kansalaispaneelia ja tukee siihen tähtääviä aloitteita.

Perustelu: EU:ssa on kokeiltu useita kansalaispaneeleja, mutta kansalaisten tuominen osaksi EU:n päätöksentekoon tarvitaan kansalaispaneelien vakiinnuttamista.

1 Tilannekuva: Demokratian tila kansainvälisesti ja Suomessa

Yleiset huomiot

-

Esitetty tilannekuva on ajantasainen, perustuu tutkittuun tietoon ja antaa kattavan kuvan demokratian tilasta kansainvälisesti ja Suomessa

-

Tilannekuva toimii hyvänä taustoitukseksi periaatepäätöksessä esitettyihin linjauksiin

-

2 Demokratiapolitiikka Suomessa ja Euroopan unionissa

Yleiset huomiot

-

3 Suomen osallistuminen kansainväliseen demokratiayhteistyöhön

Yleiset huomiot

-

Karreinen Lari
Deliberatiivisen demokratian instituutti ry